



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 18.11.2013.
SWD(2013) 461 final

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

Priložen uz dokument

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o pomorcima i izmjenama Direktiva 2008/94/EZ, 2009/38/EZ, 2002/14/EZ, 98/59/EZ,
2001/23/EZ**

{COM(2013) 798 final}
{SWD(2013) 462 final}

RADNI DOKUMENT SLUŽBI KOMISIJE

SAŽETAK PROCJENE UČINKA

Priložen uz dokument

Prijedlog

DIREKTIVE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

**o pomorcima i izmjenama Direktiva 2008/94/EZ, 2009/38/EZ, 2002/14/EZ, 98/59/EZ,
2001/23/EZ**

1. DEFINIRANJE PROBLEMA

Direktive EU-a koje se odnose na radno pravo u pravilu su primjenjive na sve sektore djelatnosti i sve kategorije radnika. Ipak, iz područja primjene šest direktiva¹ izuzeti su radnici na brodovima duge plovidbe (pomorci i/ili ribari) ili se dopušta državama članicama da ih izuzmu iz područja primjene provedbenih propisa, bez izričitog obrazloženja.

Oko 90 % svjetske trgovine obavlja se putem međunarodnog pomorskog prijevoza. Bez pomorskog prijevoza uvoz i izvoz roba u razmjerima potrebnim u modernom svijetu ne bi bio moguć. Preko 50 000 trgovačkih brodova obavlja međunarodnu trgovinu prevozeći sve vrste tereta. Svjetska flota registrirana je u preko 150 država, a u njoj radi više od milijun pomoraca doslovno svih državljanstava. Oko 30 % trgovačkih brodova registrirano je u nekoj državi članici EU-a (vidi Prilog 2. Izvješću o procjeni utjecaja). Izraženo u bruto tonaži (GT)², EU čini 19.2 % svjetske flote³.

Svjetska je ribarska flota 2010. imala otprilike 4.4 milijuna plovila, to je broj koji je bio relativno stabilan od 1998. i od kojega je 73 % brodova bilo u Aziji, a zatim su slijedile Afrika, Latinska Amerika i Karibi, Sjeverna Amerika i Europa. Smatralo se da sveukupno 3.2 milijuna plovila djeluje na moru, a 1.1. milijuna plovila u kopnenim vodama.

Ribarska industrija EU-a osigurava nekih 6.4 milijuna tona ribe svake godine. Ribolov i prerada ribe osiguravaju zaposlenje za više od 350 000 ljudi. Godine 2006. pet država članica (Danska, Španjolska, Francuska, Nizozemska i Ujedinjena Kraljevina) pokrivale su 60 % proizvodnje Zajednice⁴.

Podaci o zaposlenima u trgovačkoj mornarici ne prikupljaju se sustavno pa brojevi uvelike variraju ovisno o izvorima. Izvješće o ocjeni učinka temelji se na podacima koje su dostavile nacionalne uprave ili, ako nisu bili dostupni, na prosječnim brojevima preuzetima iz različitih studija. Trgovačka mornarica zapošljava **345 455** pomoraca, dok sektor ribarstva osigurava zaposlenje za **157 561** ribara.

Države članice donijele su različite odluke u vezi s uporabom izuzeća iz područja primjene. U tablici dolje daje se pregled situacije za šest direktiva.

¹ Direktiva 2008/94/EZ o zaštiti zaposlenika u slučaju insolventnosti njihovog poslodavca (SL L 283, str. 36), Direktiva 2009/38/EZ o osnivanju Europskog radničkog vijeća (SL L 122, 16.5.2009., str. 28), Direktiva 2002/14/EZ o uspostavljanju općeg okvira za obavješćivanje i savjetovanje s radnicima (SL L 80, 23.3.2002., str. 29), Direktiva 98/59/EZ o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na kolektivno otkazivanje (SL L 225, 12.8.1998., str. 16), Direktiva 2001/23/EZ o usklađivanju zakonodavstava država članica u odnosu na zaštitu prava zaposlenika kod prijenosa poduzeća (SL L 82, 22.3.2001., str. 16) i Direktiva 96/71/EZ o upućivanju radnika u okviru pružanja usluga (SL L 18, 21.1.1997., str. 1).

² Bruto tonaža međunarodno je prihvaćena jedinica mjere koja iskazuje zapremninu ukupnog zatvorenog prostora broda.

³ ECSA (Udruženje brodovlasnika Europske zajednice), Godišnje izvješće 2011. – 2012.

⁴ Eurostat, Statistika za ribarstvo, rujan 2012.

		Insolventnost	ERV	Obavješćivanje i savjetovanje	Kolektivno otkazivanje	Prijenos poduzeća	Upućivanje radnika
DČ koje su upotrijebile izuzeća		CY, EL, MT	CY, EE, EL, HU, IT, LT, LV, MT, RO	CY, LU, MT, RO	BE, CY, DE, DK, EL, IE, LU, LV, MT, SK	CY, DK, EL, HU, IE, LU, LV, MT, NL, RO	BE, BU, CY, DE, DK, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, PL, RO, SE, UK
Ukupno	Trgovačka mornarica	Nije izuzeta	159 150	86 497	138 141	155 925	272 520
	Ribarstvo	26 386	Nije izuzeto	8 452	35 702	43 501	Nije izuzeto
% u kategoriji	Trgovačka mornarica	Nije izuzeta	46.1 %	25.0 %	40%	45.1 %	78.9 %
	Ribarstvo	16.7 %	Nije izuzeto	5.4 %	22.7 %	27.6 %	Nije izuzeto
% radne snage EU-a⁵	Trgovačka mornarica	Nije izuzeta	0.07 %	0.04 %	0.06 %	0.07 %	0.11 %
	Ribarstvo	0.01 %	Nije izuzeto	0.004 %	0.015 %	0.018 %	Nije izuzeto

Postojanje i/ili mogućnost uvođenja izuzeća mogu spriječiti ili ograničiti mogućnost da pomorci uživaju svoje pravo na obavješćivanje i savjetovanje te pravo na uvjete rada kojima se poštuju zdravlje, sigurnost i dostojanstvo radnika, koja su oba sadržana u Povelji u člancima 27. i 31.

Odnosne direktive ne pružaju izričito obrazloženje za izuzeća, koja Komisija nije niti predložila niti izričito obrazložila bilo tijekom pripremnih radnji, bilo u tekstu Direktiva. Ipak, može se pretpostaviti da je činjenica da brodovi stalno putuju smatrana kao prepreka primjeni pravila o obavješćivanju i savjetovanju s radnicima, koja su sadržana u svim odnosnim direktivama, osim u Direktivi o insolventnosti i Direktivi o upućivanju radnika. Može se pretpostaviti da su neke države članice u Vijeću teškoće komuniciranja s brodovima koji plove na otvorenom moru navele kao razlog za mogućnost odstupanja od općih pravila, osobito glede obavješćivanja i savjetovanja. Sada, s razvojem komunikacijske tehnologije, ovo se ne može smatrati razlogom za izuzeće⁶.

⁵ 239 608 radnika prema Statistici tržišta rada, izdanje iz 2011., Eurostat.

⁶ Ovo također priznaje i udruženje poslodavaca (ECSA – Udruženje brodovlasnika Europske zajednice). Ipak, njihovo je stajalište da razlozi za izuzećem ne leže u logistici obavješćivanja i savjetovanja, već u potrebi da se izbjegnu dodatna administrativna opterećenja koja bi narušila konkurentnost europskih prijevoznika.

Različit tretman radnika iz danog sektora, ukoliko nije opravdan objektivnim razlozima, teško je spojiv s Poveljom o temeljnim pravima Europske Unije. Iz tog je razloga potrebno ocijeniti mogu li objektivni razlozi opravdati različit tretman pomoraca te, ako ne mogu, predložiti mjere kojima će se primijeniti ista ili pravila jednakovrijedna onima koja uživaju radnici na kopnu.

Pored toga, broj pomoraca državljana EU-a sustavno opada, što bi moglo predstavljati problem u budućnosti, osobito stoga što je iskustvo na moru od iznimne važnosti za obavljanje nekih poslova na kopnu. Iako bi ovo moglo biti posljedica različitih čimbenika kao što su izolacija, radno opterećenje i društveno okruženje na brodu, opće je prihvaćeno da nedostatku interesa za pomorsku karijeru može pridonijeti i dojam da je duga plovidba „isključeni“ sektor u kojem vladaju vlastita pravila ili uopće nikakva pravila⁷.

Osjećaj pravne nesigurnosti potencijalne radnike može odvratiti od karijere u dugoj plovidbi. Stoga postojanje izuzeća pridonosi narušavanju privlačnosti poslova u dugoj plovidbi. Ovo su potvrdili važni dionici, uključujući sindikate i Radnu skupinu za zapošljavanje i konkurentnost u plovidbi morem.

2. PRAVO EU-A DA DJELUJE I SUPSIDIJARNOST

Ovo pravo odnosi se na moguću reviziju šest direktiva. Kao takvo, ovo se može učiniti samo na razini EU-a, direktivom ili nizom direktiva o izmjeni postojećih akata.

Ova inicijativa obuhvaća sektor koji je izložen snažnoj međunarodnoj konkurenciji te u kojem je veliki dio radne snage koja dolazi iz jedne države članice ili pak iz država koje nisu članice EU-a zaposlen na brodovima neke druge države članice. Inicijativa EU-a bi osigurala jednaka pravila igre za sve, barem u slučaju brodova pod zastavom neke od država članica.

3. CILJEVI

3.1. Opći ciljevi

Cilj je ove inicijative podići razinu zaštite prava koja su zaštićena u skladu s Poveljom o temeljnim pravima EU-a u području radnog prava. Ona također pridonosi općim ciljevima politike, sadržanima u članku 151. UFEU-a, naime promicanju zapošljavanja, poboljšanim uvjetima života i rada, odgovarajućoj socijalnoj zaštiti i dijalogu između uprave i zaposlenika.

3.2. Specifični ciljevi

Ova inicijativa ima sljedeće specifične ciljeve:

- (a) Podići razinu zaštite prava koja su zaštićena u skladu s Poveljom o temeljnim pravima EU-a, posebno ocjenjujući je li različit tretman objektivno opravdan osobinama sektora i, ukoliko nije, jačanjem prava radnika u pomorskim profesijama kako bi ih se dovelo na razinu standarda koje uživaju radnici na kopnu;

⁷

Vidi, između ostalog, Komunikaciju „Integrirana pomorska politika za Europsku uniju“ (COM/2007/575) i Izvješće Radne skupine za zapošljavanje i konkurentnost u plovidbi morem.

- (b) Pridonijeti privlačenju više mladih građana EU-a poslovima u sektorima trgovačke mornarice i ribarstva, tako što će ih učiniti privlačnijima u usporedbi s poslovima na kopnu, te pridonijeti zadržavanju pomoraca u toj profesiji.

4. MOGUĆE POLITIKE

4.1. Moguća politika 1: bez djelovanja EU-a

U skladu s ovom mogućom politikom, EU ne bi poduzela nikakvu novu inicijativu, bilo zakonodavnu, bilo nezakonodavnu. Važeće Direktive ostale bi kakve jesu, a države članice bi i dalje imale slobodu primijeniti ili ne odstupanja i izuzeća.

Trendovi ukazuju da će broj europskih pomoraca vjerojatno i dalje padati, pri čemu će sve veći broj radnih mjesta na europskim plovilima zauzimati osoblje iz zemalja koje nisu članice EU-a.

4.2. Moguća politika 2: odstupanje pod uvjetom da se pruži jamstvo jednake razine zaštite

Ova bi mogućnost za posljedicu imala zamjenu bjanko izuzeća odredbom kojom se dopušta državama članicama da odstupe od odredaba Direktive za pomorce, pod uvjetom da je osiguran stupanj zaštite jednak onom koji Direktiva predviđa.

Ovom bi se mogućnošću od država članica tražilo da utvrde sadržaj zaštite.

4.3. Moguća politika 3: ukinuti izuzeća u svim Direktivama

Ova bi mogućnost bila utemeljena na pretpostavci da je prvotna namjera svih Direktiva bila uključiti sve sektore djelatnosti te da je izuzimanje pomoraca neopravdano.

4.4. Moguća politika 4: prilagoditi pravila specifičnostima sektora

Ova bi mogućnost za posljedicu imala usvajanje materijalnih normi koje bi za cilj imale prilagodbu pravnih tekstova osobinama pomorskog sektora. Ova bi mogućnost mogla biti odgovor na zabrinutost koju su izrazili neki dionici glede specifičnosti sektora i dodatnih troškova.

Ovisno o svakoj pojedinoj Direktivi, moglo bi biti potrebno uvesti posebne uvjete glede prihvatljivosti za funkciju predstavnika radnika ili glede primjene općih pravila na prodaju plovila.

Cilj joj ne bi bio samo ukidanje izuzeća ili predviđanje jednake razine zaštite, nego utvrđivanje materijalnih pravila koja bi se primjenjivala na sektor. Uzimajući u obzir financijske učinke mogućnosti, ovo bi, na primjer, moglo značiti predviđanje specifičnog pravila koje bi se primjenjivalo u situacijama koje su specifične za sektor kao, primjerice, česta prodaja plovila ili društvo koje upravlja samo jednim plovilom.

5. ANALIZA UČINKA

5.1. Rizik od upisa brodova pod tuđim zastavama i njegova povezanost s konkurentnošću

Globalizirana priroda pomorskog prijevoza manifestira se na razne načine, ali ključni je element pravni režim za upisivanje (i ponovno upisivanje) brodova pod zastavu, što je proces koji nema izravnog ekvivalenta u kopnenim djelatnostima.

Pojava upisivanja pod tuđom zastavom uvelike je potaknuta željom brodovlasnika da izbjegnu troškove i ograničenja koja proizlaze iz registracije njihovih brodova u tradicionalnim pomorskim državama. Jedan od glavnih troškova upravljanja brodom čini trošak isplate plaća za posadu i ostali povezani troškovi. Procjenjuje se da razlika između troškova posade koja plovi pod izabranim zastavama EU-a i one na plovilima upisanim u jeftinijim otvorenim upisnicima iznosi od +22 % do +333 %⁸.

Koristi svih mogućih politika treba odmjeriti u odnosu na ovaj rizik od upisivanja pod tuđim zastavama koji treba svesti na najmanju mjeru. Visok rizik od upisivanja pod tuđom zastavom povezan s nekom mogućom politikom značio bi da percepcija negativnog učinka te moguće politike na konkurentnost premašuje očekivane koristi od vijenja zastave države članice. Stvarno upisivanje pod tuđom zastavom također bi potaknulo daljnji pad broja pomoraca u EU-u. Slijedom toga, jedan od ciljeva predložene inicijative EU-a bio bi ugrožen.

5.2. Iskustvo u državama članicama

Mnoge su države članice odlučile ne iskoristiti mogućnost izuzimanja pomoraca iz područja primjene Direktiva. To znači da se moguće politike 2, 3 i 4, do neke mjere, već primjenjuju u nekim državama članicama, posebno državama članicama s važnim pomorskim sektorima.

Čini se da primjena Direktiva u određenim državama članicama nije imala nikakav mjerljiv učinak, posebno na upisivanje brodova pod tuđim zastavama. Primjerice, u razdoblju od 2001. do 2011. u Španjolskoj je bruto tonaža nacionalne flote porasla za 40.4 %. U Francuskoj je, u istom razdoblju, zabilježen porast od 40.2 %. I Francuska i Španjolska na pomorski sektor primjenjuju sve Direktive (osim Direktive o upućivanju radnika). S druge strane u Grčkoj je, u razdoblju od 2001. do 2011. bruto tonaža nacionalne flote porasla za 34 %. Na Cipru je u razdoblju od 2003. do 2011. bruto tonaža porasla za 0.5 %. I Grčka i Cipar izuzeli su pomorski sektor iz područja primjene nacionalnih zakona kojima se prenose Direktive.

Od početka provedbe Direktiva, stajalište država članica glede prikladnosti izuzeća nije značajnije razrađeno.

5.3. Direktiva o insolventnosti

Na Cipru je osnovan posebni Fond kojim upravlja Vijeće koje se sastoji od članova Odjela za socijalno osiguranje. Kada je osnovan, Fond je iz Fonda Republike Cipra za otpuštene radnike primio uplatu od 1 000 000 CYP (otprilike 1 724 137 EUR), a od tada prima mjesečni doprinos od strane poslodavaca u iznosu od **0.2 %** od bruto plaća isplaćenih zaposlenicima.

U Grčkoj, zakonom 1836/1989 utvrđuje se da se Jamstveni fond djelomično financira doprinosima poslodavaca, a djelomično subvencijama države iz proračuna Ministarstva rada. Doprinos poslodavaca iznosi **0.15 %** svih naknada za rad koje isplate.

Na Malti, Jamstveni se fond financira iz državnog proračuna (iz Konsolidiranog fonda). Na početku mu je dodijeljen iznos od 250 000 MLT (otprilike 579 722 EUR), koji se treba isplatiti iz Konsolidiranog fonda tijekom razdoblja od najviše pet

⁸

Mitroussi, K. 'Employment of seafarers in the EU context: Challenges and opportunities', Marine Policy 32 (2008) str. 1043.–1049., na stranici 1046.

godina, pri čemu najniža rata mora iznositi 50 000 MLT(115 944 EUR). Ne postoji, dakle, specifični doprinos koji uplaćuju poslodavci ili zaposlenici. S obzirom na nizak broj odnosnih radnika (1 303), ekonomski učinak obuhvaćanja ribara koji su plaćeni po ulovu nije značajan.

5.4. Direktiva o Europskom radničkom vijeću

Kako bi se procijenili mogući dodatni troškovi primjene Direktive o Europskom radničkom vijeću na radnike u dugoj plovidbi, uzeto je kao pretpostavka se da je jedan od velikih pomorskih prijevoznika sa sjedištem u Danskoj (s više od 1000 radnika i s po 150 u svakoj od najmanje dvije države članice) uspostavio Europsko radničko vijeće i da je obavezan dopustiti posadi trgovačke mornarice da sudjeluje na sastancima.

Pretpostavlja se da je član Europskog radničkog vijeća na moru kada se sastanak treba održati i da je, primjerice, riječ o časniku (vjerojatnije je da su to Europljani) na plovilu koje upravo treba pristati u Hong Kongu, a potom krenuti za Šangaj. Iz ovoga proizlazi da član Europskog radničkog vijeća leti za Kopenhagen i da se na plovilo šalje zamjena. Ukupni bi trošak iznosio oko **5028 EUR po sastanku po sudioniku**. Budući da se godišnje prosječno održe dva sastanka i nije vjerojatno da će na svakom plovilu biti više od jednog predstavnika, ukupni bi trošak iznosio **10056 EUR godišnje**.

Drugi bi mogući scenarij bio da se sve komunikacije obavljaju satelitskim putem.

Pod pretpostavkom da se godišnje održe dva sastanka i uz vjerojatnost da su neki sudionici na kopnu, godišnji bi troškovi tada iznosili 663 EUR X 2 = **1326 EUR**.

Nadalje, možemo procijeniti da pomorsko društvo koje ima pravo na primjenu ove Direktive ima najmanje 25 plovila. Ova se procjena temelji na sljedećim pretpostavkama: Direktiva se primjenjuje na društva s više od 1 000 zaposlenika, broj članova osoblja na plovilu je između 20 i 27⁹. Procjena također uzima u obzir režim radnog vremena za pomorce. Stoga **godišnji trošak po plovilu za scenarij 1** iznosi **603 EUR**, a **godišnji trošak po plovilu za scenarij 2** iznosi **79.5 EUR**. U pogledu mjerila rizika od upisa pod tuđom zastavom ili rasta socijalnih troškova unutar troškova poslovanja, ovo nisu značajni troškovi.

U kontekstu revizije Direktive o Europskom radničkom vijeću predstavljene su neke koristi od uspostave Europskog radničkog vijeća.

Svi predstavnici zaposlenika smatraju Europska radnička vijeća korisnim (anketa EPEC-a iz 2008.¹⁰). Unatoč financijskim i drugim nemjerljivim troškovima rada Europskog radničkog vijeća, 57% društava s Europskim radničkim vijećem slaže se da koristi od Europskog radničkog vijeća premašuju njegove troškove (dok 35% smatra da troškovi premašuju koristi, a 8% ne daje jasan odgovor).

5.5. Direktiva o obavješćivanju i savjetovanju

S obzirom da ova Direktiva ne dopušta državama članicama da pomorce izuzmu iz područja primjene nacionalnih zakona koji ju prenose, nego samo da utvrde posebne

⁹ Vidi 'Ship Operating Costs 2009-2010', Objavio Nigel Gardiner, Drewry Publishing, srpanj 2009., str. 37., slika 2.5.

¹⁰ Studija koju je naručila Komisija, a proveo Europski konzorcij za ocjenjivanje politika — EPEC — pod koordinacijom GHK Consulting-a, vidi: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2421&langId=en>.

odredbe za obavješćivanje i savjetovanje, samo bi moguća politika 3 mogla imati ekonomski učinak. Moguća politika 4 već je provedena u važećem tekstu Direktive. Mogućnost 3 također bi mogla dovesti do nekih dodatnih troškova s obzirom da bi manevarski prostor za države članice bio smanjen.

Može se smatrati da su raspoloživi scenariji za omogućavanje prava koja su trenutno podložna izuzeću **isti kao i za Direktivu o Europskom radničkom vijeću**, tj. vraćanje u državu članicu i slanje zamjene te sudjelovanje putem satelita uz nadoknadu radnikova privatnog vremena.

Savjetovanja se odvijaju samo po potrebi i stoga se može pretpostaviti da bi se, u prosjeku, održavao jedan sastanak godišnje, pri čemu bi dva predstavnika bila pozvana da prisustvuju sastanku. To bi stvorilo godišnji trošak od 10056 EUR. Uzimajući u obzir puno manju veličinu poduzeća te najgori mogući scenarij pretpostavljajući da poduzeće ima samo dva plovila, **godišnji trošak po plovilu iznosio bi 5028 EUR**.

Prema scenariju 2, troškovi sudjelovanja putem satelita bili bi oko 663 EUR po sastanku i po sudioniku. Pretpostavivši ponovo da će se godišnje održati jedan sastanak na kojem će sudjelovati dva predstavnika, potencijalni godišnji trošak bio bi 1326 EUR što bi u slučaju najgoreg mogućeg scenarija od dva plovila po poduzeću dovelo do **godišnjeg troška po plovilu od 663 EUR**.

Uvođenjem postupaka obavješćivanja savjetovanja moglo bi se smanjiti otpor promjenama, poduprijeti prilagodba radnika, pridonijeti izgradnji integrirane korporativne kulture nakon spajanja, višem rukovodstvu osigurati kvalitetne informacije iz baze zaposlenika o životu u kompaniji, te pomoći u privlačenju i zadržavanju kvalificiranih zaposlenika.

Činjenica da se izuzeće od ove Direktive primjenjuje samo na veća društva (tj. ona s više od 50 zaposlenika ili poslovne jedinice s više od 20 zaposlenika) i plovila na otvorenom moru znači da su u praksi gotovo sva ribarska plovila i društva izuzeti iz područja primjene ove Direktive zajedno s priobalnim plovilima, pri čemu su neki izuzeci mogući u okviru francuske ribarske flote u udaljenim vodama.

5.6. Direktiva o kolektivnom otkazivanju

Trošak provedbe Direktive za poslodavca dolazi iz tri izvora: trošak savjetovanja prije prodaje; izravni trošak otkaznog roka i neizravni trošak mogućeg izbora uslijed neaktivnosti broda tijekom ovog razdoblja.

Predviđene su dvije mogućnosti:

- a) obveza poslodavaca da radnike obavijeste i savjetuju samo kada predviđaju kolektivno otpuštanje;
- b) obveza obavješćivanja i savjetovanja uz otkazni rok od jednog mjeseca za primjenu predviđenih otkazivanja.

Za prvu mogućnost pretpostavlja se da se savjetovanje odvija između dva predstavnika poslodavaca i dva predstavnika sindikata. Trošak savjetovanja može se obračunati kao telekonferencija s dva predstavnika zaposlenika, pri čemu bi trošak iznosio 1326 EUR po sastanku (iz scenarija 2 prema Europskim radničkim vijećima gore), odnosno **2652 EUR**.

Ukoliko se odabere druga mogućnost, potrebno je dodati otkazni rok, tj. razdoblje između priopćavanja namjere da se krene s kolektivnim otpuštanjem i stvarnog otpuštanja¹¹, što bi također proizvelo trošak. On bi uključivao jednomjesečnu plaću za posadu¹² uz standardizirani trošak od **39 678 EUR** na mjesec. Pored toga, bio bi tu i trošak mogućeg izbora uslijed jednomjesečne neaktivnosti broda. Računa se da trošak mogućeg izbora iznosi 25 550 EUR na dan. Za minimalni 30-dnevni otkazni rok trošak mogućeg izbora iznosi **766 500 EUR**.

Ukupni mjesečni trošak jednomjesečnog otkaznog roka bi stoga iznosio **811 442 EUR**.

Ovom se Direktivom utvrđuje postupak koji se sastoji od dvije faze: obavješćivanje i savjetovanje radnika kada poslodavac razmatra kolektivno otpuštanje „s ciljem postizanja sporazuma“ i priopćenje nadležnom tijelu koje bi trebalo „tražiti rješenja problema nastalih planiranim kolektivnim otkazivanjem“. Uključivanje radnika i njihovih predstavnika te nadležnih tijela može ograničiti razmjere gubitka radnih mjesta i dugoročniji učinak na radnike. Nema razloga zašto ovo ne bi vrijedilo i za pomorski sektor.

5.7. Direktiva o prijenosu poduzeća

I ovdje je potrebno predvidjeti dvije mogućnosti kako bi se procijenili ekonomski i socijalni učinci mogućih izmjena trenutne situacije:

a) Direktiva bi se primjenjivala na brodove duge plovidbe, ali njezino poglavlje II. ne bi se primjenjivalo u slučaju kada se prenose samo plovila.

b) Direktiva bi se u potpunosti primjenjivala na brodove duge plovidbe.

Ukoliko se razmatra mogućnost a), povećani trošak poslodavaca sastojao bi se samo od savjetovanja s posadom. Ovo bi se moglo obaviti putem dviju telekonferencija s posadom kao u scenariju 2 za Direktivu o Europskom radničkom vijeću, što bi dovelo do dodatnog troška od otprilike 2 652 EUR.

Primjena pravila Direktive kakva je sada u slučaju prodaje plovila imala bi značajan financijski učinak. Štoviše, postoji ogromni neizravni trošak mogućeg izbora ukoliko se plovilo, kao poduzeće, mora prodati zajedno s posadom; sniženje cijene moglo bi biti oko 5 % od prodajne cijene. Za plovilo vrijednosti od 30 milijuna EUR, trošak mogućeg izbora mogao bi iznositi **1.5 milijuna EUR**.

Moguća politika 1 ne bi proizvela nikakve dodatne ekonomske troškove za poslodavce.

Moguća politika 2 i moguća politika 3, međutim, vrlo će vjerojatno prouzročiti značajne učinke za poslodavce zbog činjenice da se pojam „poduzeća“ kako je definiran u Direktivi i u sudskoj praksi čini dovoljno širokim da obuhvati i plovila. Ove mogućnosti vjerojatno bi proizvele značajne učinke na vlasnike plovila u smislu utrživosti plovila.

U ovakvim bi se uvjetima moguća politika 4a) činila optimalnim rješenjem.

¹¹ U članku 4. stavku 1. Direktive kaže se da: *Planirano kolektivno otkazivanje priopćeno nadležnom tijelu javne vlasti proizvodi učinke najranije 30 dana nakon priopćenja iz članka 3. stavka 1. i ne utječu na odredbe kojima se uređuju pojedinačna prava s obzirom na obavijest o otkazu.*

¹² Direktiva dopušta smanjenje otkaznog roka od 30 dana, ali i također dopušta produljenje tog roka. To je razlog zašto je studija MRAG-a uzela 30 dana kao prosjek.

5.8. Direktiva o upućivanju radnika

Gotovo sve države članice iskoristile su mogućnost ovog izuzimanja i stoga na pomorce ne primjenjuju svoje nacionalne zakone o upućivanju radnika. Iznimke su Austrija, Češka Republika, Nizozemska, Portugal, Slovenija i Slovačka. Malta je za ovaj sektor donijela posebne odredbe.

Trebalo bi podsjetiti da zakonodavni paket koji je Europska komisija donijela u ožujku 2012. ostavlja nepromijenjenima odredbe Direktive o upućivanju radnika i sukladno tome, izuzimanje brodova duge plovidbe.

Vrlo je teško odrediti učinke ovoga izuzeća poglavito stoga što rješavanje pitanja ovog izuzeća u okviru važećih parametara ove Direktive nije tehnički izvedivo. S obzirom da je specifični naglasak stavljen na upućivanje na teritoriju države članice, teško je procijeniti učinak izuzeća u odnosu na posade trgovačke mornarice, to je gotovo nemoguće: plovilo nije teritorij države članice.

U praksi, moguće politike 2 i 3 bile bi neprimjenjive na sektor zbog veze s teritorijem države članice.

Moguća politika 4 mogla bi se provesti radi usklađivanja, ali zahtijevala bi temeljite izmjene teksta Direktive.

6. USPOREDBA MOGUĆIH POLITIKA

Na temelju analize provedene u prethodnom odjeljku za svaku Direktivu i za četiri moguće politike u obzir su uzeti sljedeći elementi, pri čemu je svaki ocijenjen ocjenom od 0 do 3, s negativnim (-) ili pozitivnim (+) učinkom u Odjeljku 6. Izvješća o ocjeni učinka.

- Sposobnost postizanja specifičnih ciljeva:
 - Podići razinu zaštite prava koja su zaštićena u skladu s Poveljom o temeljnim pravima EU-a, posebno ocjenjujući je li različit tretman objektivno opravdan osobinama sektora i, ukoliko nije, jačanjem prava radnika u pomorskim profesijama kako bi ih se dovelo na razinu standarda koje uživaju radnici na kopnu;
 - Pridonijeti privlačenju više mladih građana EU-a poslovima u sektorima trgovačke mornarice i ribarstva, tako što će ih učiniti privlačnijima u usporedbi s poslovima na kopnu, te pridonijeti zadržavanju pomoraca u toj profesiji.
- Vjerojatni ekonomski i socijalni učinak
- Rizik od upisa pod tuđom zastavom.

6.1. Direktiva o insolventnosti

U slučaju Direktive o insolventnosti, moguća politika 1 ne bi postigla nijedan cilj. Sve druge moguće politike omogućile bi postizanje 3 cilja i sve bi imale ograničeni ekonomski učinak s obzirom na činjenicu da su obuhvaćeni samo ribari koji su plaćeni po ulovu i to samo u tri države članice. Nadalje, iznos je doprinosa poslodavaca nizak (0.15 % naknade u Grčkoj, 0.2 % na Cipru) ili taj doprinos ne postoji (na Malti).

Moguće politike 2 do 4 stoga su vrlo slične u odnosu na mogućnost da postignu ciljeve, kao i u odnosu na ekonomski učinak. Ipak, moguća politika 3 najučinkovitija je iz perspektive privlačnosti profesije, a da pri tome ne dolazi do porasta troškova u odnosu na moguću politiku 2 ili 4.

6.2. Direktiva o Europskom radničkom vijeću

U slučaju Direktive o europskom radničkom vijeću, moguća politika 1. ne bi ostvarila nijedan cilj zacrtan u inicijativi.

Zajednička osobina mogućih politika 2 do 4 jest nizak ekonomski trošak zbog činjenice da se ova Direktiva primjenjuje samo na velika društva (poduzeća s više od 1 000 zaposlenika unutar država članica i najmanje 150 zaposlenika u svakoj od najmanje dvije države članice) i ne primjenjuje se automatski: uspostavi Europskog radničkog vijeća prethodi inicijativa od strane središnje uprave ili zahtjev zaposlenika. Moguća politika 3 bila bi učinkovitija u pridonošenju privlačnosti pomorskih poslova, s obzirom da je percepcija različitih razina zaštite ključni element ovog problema.

6.3. Direktiva o obavješćivanju i savjetovanju

Direktiva o obavješćivanju i savjetovanju u posebnom je položaju što se tiče ove ocjene. Ona ne isključuje pomorce iz područja njezine primjene; samo dopušta državama članicama da odstupe od njezinih odredaba „putem posebnih odredbi koje se primjenjuju na posadu brodova koji plove na otvorenom moru“. Države članice stoga mogu odstupiti od općih pravila Direktive, ali moraju utvrditi posebna pravila o obavješćivanju i savjetovanju pomoraca.

Moguća politika 3 jednostavno nije primjenjiva na ovu Direktivu, a moguća politika 4 već je provedena. Ipak, odredbe ove Direktive mogle bi biti jasnije glede činjenice da bi trebalo jamčiti jednaku razinu zaštite (moguća politika 2).

6.4. Direktiva o kolektivnom otkazivanju

Moguća politika 1 ne bi postigla nijedan cilj zacrtan u ovoj inicijativi. Moguća politika 3 imala bi najveći učinak, dok bi moguće politike 2 i 4 omogućile postizanje ciljeva uz manji trošak ukoliko se u obzir uzme priroda pomorskog sektora.

Moguća politika 4a popravila bi trenutnu situaciju, a da pri tome ne bi nastali značajni troškovi za poslodavce. Moguća politika 4b proizvela bi visoke troškove, posebno u slučaju prodaje plovila. Trošak bi se mogao ograničiti ukoliko bi predviđeni prijedlog ukinuo otkazni rok u slučaju otkazivanja uzrokovanog prodajom plovila. Ova bi moguća politika bila odgovor na zabrinutost koju su izrazile neke države članice.

6.5. Direktiva o prijenosu poduzeća

Na učinke različitih mogućih politika u velikoj mjeri utječe činjenica da se, za razliku od tvornica, plovila prodaju često i brzo. Ako bi se Direktiva primjenjivala u takvom slučaju, učinak na tržišnu cijenu plovila mogao bi biti negativan.

U tom kontekstu, moguća politika 1 ne bi proizvela dodatne troškove, ali ne bi omogućila ni postizanje ijednog cilja. S druge strane, moguća politika 3 potencijalno bi proizvela vrlo visoke troškove i vrlo visok rizik od upisa pod tuđim zastavama.

Troškovi vezani uz moguću politiku 4a bili bi ograničeni. To bi popravilo trenutnu situaciju u smislu obavješćivanja i savjetovanja, ali ne bi osiguralo jednaku razinu

zaštite. Moguća politika 4b bi, međutim, proizvela visoke troškove u slučaju prodaje plovila. Čini se da je moguća politika 4a opcija koja bi mogla najbolje postići ciljeve, a da ne proizvede nesrazmjerne dodatne troškove. Ova moguća politika odgovara na zabrinutost koju su izrazili neki dionici glede troškova.

6.6. Direktiva o upućivanju radnika

Među dionicima postoji široki konsenzus po pitanju dvije točke: da ne bi bilo moguće primijeniti ovu Direktivu na sektor bez većih izmjena, posebno u vezi s definicijom „upućivanja“ i da su, u praksi, situacije upućivanja u smislu ove Direktive u pomorskom sektoru iznimno rijetke, ako se uopće pojavljuju.

6.7. Rangiranje mogućih politika

Preferirana opcija za ovu inicijativu bila bi kombinacija četiri različite moguće politike, već prema pojedinoj Direktivi:

- Moguća politika 3 (ukidanje izuzeća) za Direktivu o insolventnosti;
- Moguća politika 3 (ukidanje izuzeća) za Direktivu o Europskom radničkom vijeću;
- Moguća politika 2 (jednaka razina zaštite) za Direktivu o obavješćivanju i savjetovanju;
- Moguća politika 4a (posebne odredbe) za Direktivu o kolektivnom otkazivanju;
- Moguća politika 4a (posebne odredbe) za Direktivu o prijenosu poduzeća;
- Moguća politika 1 (bez djelovanja) za Direktivu o upućivanju radnika.

7. NADZOR I OCJENA

Ova će inicijativa rezultirati izmjenama Direktiva koje su trenutno na snazi. Zakonodavni prijedlog predviđet će provođenje revizije i izvješćivanja.

Komisija će posebno nadzirati učinak Direktive u vezi s dva pitanja: pojava upisa pod tuđim zastavama i razina zaposlenosti pomoraca iz EU-a. Po pitanju upisa pod tuđim zastavama, razvoj flote pod zastavom države članice EU-a pružit će točan uvid u ovu pojavu. Podaci o bruto tonaži flote po nacionalnoj zastavi dostupni su na godišnjoj razini: praćenje ovog pokazatelja pružit će jasan uvid u trend upisa pod tuđom zastavom. Kretanja u razini zaposlenosti bit će teže pratiti, bar ukoliko se ne poboljša prikupljanje podataka na nacionalnoj razini. Ukoliko se ne primijene preporuke Radne skupine za zapošljavanje u plovidbi morem u vezi s poboljšanjem u prikupljanju podataka, bit će potrebno pribjeći vanjskoj ekspertizi.

Komisija podupire zahtjev Radne skupine da se poboljša „dostupnost usporedivih podataka“¹³ i surađivat će s državama članicama i socijalnim partnerima s ciljem procjene učinka Direktive na zapošljavanje.

Imajući u vidu činjenicu da se u postojeće Direktive trebaju unijeti ograničene formalne izmjene, prenošenje Direktive u zakonodavstva država članica ne bi trebalo

¹³ Vidi Izvješće Radne skupine za zapošljavanje i konkurentnost u plovidbi morem, str. 21.

predstavljati problem. Cilj je Komisije postizanje razine usklađenosti od gotovo 100 % unutar tri godine nakon prenošenja.